

POSTANOWIENIE

Dnia 18 listopada 2008 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Stanisław Dąbrowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Elżbieta Skowrońska-Bocian

SSN Marek Sychowicz

Protokolant Maryla Czajkowska

w sprawie z powództwa Przedsiębiorstwa Motoryzacyjnego "P. " Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w S. przeciwko Skarbowi Państwa - Komendantowi Wojewódzkiemu Policji w S. i Dyrektorowi Izby Skarbowej w S. o zapłatę, po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 18 listopada 2008 r., skargi kasacyjnej strony powodowej od postanowienia Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 12 listopada 2007 r.,

oddala skargę kasacyjną; zasądza od strony powodowej na rzecz strony pozwanej 2.700 (dwa tysiące siedemset) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

Uzasadnienie

Zarządzeniem nr 465/03 z dnia 26 sierpnia 2003 r. oraz nr 535/05 z dnia 28 września 2005 r. Prezydent Miasta S. wyznaczył stronę powodową w niniejszym procesie: Przedsiębiorstwo Motoryzacyjne „P.” Spółkę z o.o. na przechowawcę pojazdów usuwanych z drogi na podstawie przepisów ustawy - Prawo o ruchu drogowym. W tych samych zarządzeniach wyznaczono również ratownictwo F., a następnie F.U.H. W. H. jako uprawnionych do usuwania pojazdów z drogi i dostarczania ich na parking strzeżony.

Wysokość opłat za usunięcie pojazdu z drogi i za parkowanie pojazdów usuniętych z drogi określały uchwały Rady Miasta S.: z dnia 23 czerwca 2003 r., a następnie z dnia 27 września 2005 r.

W okresie od października 2003 r. do listopada 2005 r., na podstawie dyspozycji usunięcia pojazdów wydawanych przez policjantów z poszczególnych jednostek Komendy Wojewódzkiej Policji, Ratownictwo F. Spółka z o.o., a następnie F.H.U. W. H., odholowały pojazdy na parking strzeżony powódki. Przyjęcie pojazdów na przechowanie odbywało się na podstawie protokołu przekazania pojazdu do holowania i przyjęcia na parking strzeżony. Protokół ten określał między innymi stan pojazdu, jego właściciela oraz jednostkę do dyspozycji której pojazd pozostawał. Część pojazdów została odebrana przez właścicieli, którzy ponieśli koszt ich parkowania. Natomiast w przypadku pozostałych samochodów, po upływie 6 miesięcy Policja zawiadamiała właściwego Naczelnika Urzędu Skarbowego o tym, że pojazd nie został odebrany.

Po upływie okresu 6 miesięcy, Naczelnik Urzędu Skarbowego w S., działający jako organ likwidacyjny wystawił szereg upoważnień dla firmy F.U.H. na podstawie których została ona uprawniona do odbioru pojazdów znajdujących się na parkingu powódki. Upoważnienia te zawierały również informacje o pokryciu przez organ likwidacyjny kosztów parkowania przedmiotowych pojazdów za okres, w którym organ likwidacyjny zajmował się daną sprawą oraz wskazanie jaki organ zajmował się daną sprawą.

Powódka wystawiła faktury VAT obciążające Komendę Wojewódzką Policji kosztami przechowania poszczególnych pojazdów, następnie pismem z dnia 14 września 2005 r. wezwała do zapłaty należności w kwotach 19.227,69 zł oraz 124.619,94. Wobec niezapłacenia wystąpiła z powództwem przeciwko Skarbowi Państwa - Komendantowi Wojewódzkiemu Policji.

Sąd Okręgowy w S. postanowieniem z dnia 30 kwietnia 2007 r. odrzucił pozew uznając, że zachodzi niedopuszczalność drogi sądowej. Sąd ten wskazał, że powódka została wyznaczona do przechowywania pojazdów przez starostę, upoważnionego do tego z mocy ustawy, cena przechowywania została ustalona uchwałą Rady Miasta S. Policja dokonując usunięcia pojazdów i oddania ich na przechowanie wykonywała jedynie czynności, do których została zobowiązana z mocy ustawy. Z tych względów w ocenie Sądu Okręgowego nie można mówić o stosunku cywilnym z między stronami.

Zażalenie strony powodowej na powyższe orzeczenie Sąd Apelacyjny oddalił postanowieniem z dnia 12 listopada 2007 r.

W ocenie Sądu Apelacyjnego nie sposób uznać, aby strony procesu łączył stosunek o charakterze cywilnym, a w szczególności aby pomiędzy stronami – choćby w sposób dorozumiany została zawarta umowa przechowania. Wprost wynika z art. 130a ustawy - Prawo o ruchu drogowym, że powódka została wyznaczona do przechowywania pojazdów przez starostę upoważnionego z mocy przepisów ustawy, co więcej - cena przechowywania poszczególnych pojazdów została ustalona uchwałą Rady Miasta S. Policja, która decydowała o usunięciu i oddaniu pojazdów na przechowanie, wykonywała te czynności wobec obowiązku wynikającego z ustawy. O tym, że na gruncie niniejszej sprawy nie wiąże stron węzeł obligacyjny świadczy również okoliczność, że Policja nie mogła kierować usuwanych pojazdów na inne parkingi, jak i brak jej wpływu na cenę parkowania. Faktyczna niemożliwość zgodnego ustalenia przez strony, treści łączącego je stosunku prawnego uniemożliwia poczytanie zaistniałego stanu rzeczy za zawarcie umowy przechowania, choćby w sposób dorozumiany.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że wprawdzie w doktrynie trafnie wskazuje się, że źródłem obowiązku przechowywania rzeczy nie zawsze jest umowa i jako

przykłady wymienia się np. przechowanie rzeczy zajętych w toku postępowania egzekucyjnego przez dozorcę ustanowionego przez komornika, przechowanie rzeczy znalezionych, przechowanie rzeczy zastawnika oraz przechowanie na mocy orzeczenia sądu o oddanie rzeczy do depozytu sądowego, to jednak w tych przypadkach źródłem stosunku zobowiązaniowego zawsze jest przepis prawa. W analizach źródeł zobowiązań, obok wynikających z oświadczeń woli, wymienia się jako drugą kategorię „inne zdarzenia” do których obok tych, które nie są działaniami ludzkimi zalicza się działania ludzkie, a te ostatnie dzieli się na dozwolone i niedozwolone. Oprócz tych, niejako klasycznych źródeł zobowiązań przedstawiciele nauki prawa wskazują, że w ustawach mieszczą się przepisy, łączące z pewnymi czynami lub innymi zdarzeniami powstanie zobowiązania w rozważanym przypadku brak jest przepisu, który kreowałby pomiędzy jednostką prowadzącą parking a Skarbem Państwa cywilnoprawny stosunek przechowania pojazdu. Nie jest nim ani art. 130a ust. 1 ustawy - Prawo o ruchu drogowym, ani też § 7 ust. 2 i § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Na podstawie tych przepisów nie dochodzi do nawiązania stosunku cywilnoprawnego w zakresie przechowania pojazdów.

W orzecznictwie, pomimo szerokiego rozumienia pojęcia „sprawa cywilna” obejmującego nie tylko stosunki umowne, dominuje pogląd, że do drogi sądowej przed sądem cywilnym nie należą sprawy wynikłe na tle stosunków prawnych regulowanych normami prawa publicznego, w ramach których nie zachodzi równorzędność po między podmiotami tych stosunków. Przekazywanie pojazdów na parkingi strzeżone zostało całkowicie uregulowane przepisami prawa zarówno w aspekcie wyboru parkingu, wysokości opłaty za umieszczenie pojazdu na parkingu jak i wyboru jednostki do usuwania pojazdów. Wobec ustalonego mocą przepisów ustawy trybu usuwania pojazdów z drogi i podmiotów, które zostały do tego celu wybrane, zważywszy na brak możliwości ingerencji tychże podmiotów w tym zakresie, Sąd Apelacyjny uznał, że droga sądowa w celu dochodzenia należności jest niedopuszczalna, gdyż sprawa nie stanowi sprawy cywilnej po myśli art. 1 k.p.c.

Przyjęte we wskazanych powyżej przepisach uregulowania, zdaniem Sądu Apelacyjnego uzasadniają stwierdzenie, że po zakończeniu postępowania

administracyjnego w przedmiocie przejęcia na rzecz Skarbu Państwa nieodebranego pojazdu nowy jego właściciel, którym jest Skarb Państwa, wstępuje w taki stosunek administracyjny, jaki łączył dotychczasowego właściciela z podmiotem prowadzącym parking. Sąd Apelacyjny powołał się na stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w uchwale z dnia 19 czerwca 2007 r., III CZP 47/07, że niedopuszczalna jest droga sądowa w sprawie z powództwa jednostki prowadzącej parking przeciwko Skarbowi Państwa o zapłatę należności za parkowanie pojazdu, którego własność przeszła na rzecz Skarbu Państwa z mocy prawa na podstawie art. 130a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym. Z tego też względu Sąd Apelacyjny uznał za chybione twierdzenie powoda, że Sąd pierwszej instancji odrzucając pozew, uznawszy niedopuszczalność drogi sądowej, naruszył normę art. 130a ustawy – Prawo o ruchu drogowym jak i przepis art. 199 k.p.c.

W skardze kasacyjnej od postanowienia Sądu Apelacyjnego powódka zarzuciła naruszenie prawa materialnego – art. 130a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym w związku z art. 835 k.c., poprzez ich wadliwą wykładnię, naruszenie przepisów postępowania – art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c. poprzez przyjęcie, że w sprawie nie występują równorzędne strony, które to naruszenie miało wpływ na wynik sprawy.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej wyrażony został pogląd, że skoro podmiotowi prowadzącemu parking należy się wynagrodzenie za przechowanie pojazdów, to roszczenie o wynagrodzenie ma charakter cywilny, zwłaszcza, że strony są równorzędne. Zdaniem skarżącego pomiędzy stronami doszło do zawarcia umowy przechowania w formie dorozumianej. Skarb Państwa poprzez ustanowienie stosownej regulacji (ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym) a następnie przez oddanie powódce do przechowania określonych pojazdów wyraził wobec powódki swoją wolę, by to powódka za opłatami w wysokości ustalonej przez radę powiatu, przechowała te pojazdy, a powódka wyraziła zgodę i wolę przechowania i oddania następnie tych pojazdów w stanie nie pogorszonym za wynagrodzeniem w stawkach ustalonych przez radę powiatu.

Skarżący wyraził także pogląd, że przyjęcie niedopuszczalności drogi sądowej prowadziłoby do wniosku, że powódka jako przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą w formie parkingu strzeżonego przechowywałaby przekazane jej przez Policję pojazdy za darmo. Ustawodawca bowiem nie przewidział drogi administracyjnej do dochodzenia tych należności.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Dla oceny czy w niniejszej sprawie zachodzi dopuszczalność drogi sądowej podstawowe znaczenie ma rozstrzygnięcie zagadnienia czy stosunek prawny pomiędzy stronami, będący podstawą roszczenia powódki o zapłatę wynagrodzenia za przechowywanie pojazdów jest stosunkiem cywilnoprawnym, czy też należy do dziedziny prawa publicznego. Art. 2 k.p.c. ustanawia domniemanie drogi sądowej przed sądami powszechnymi w sprawach cywilnych. Z pojęcia drogi sądowej wypływa pojęcie niedopuszczalności drogi sądowej. Niedopuszczalność drogi sądowej zachodzi wówczas, gdy sprawa na skutek jej niecywilnego charakteru nie może być rozpoznana przez sąd powszechny. W takim przypadku pozew na mocy art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c. podlega odrzuceniu.

Stosunki cywilnoprawne oparte są na zasadzie autonomiczności i równorzędności stron. Osoby uczestniczące w stosunkach cywilnoprawnych występują w roli autonomicznych podmiotów, które władne są regulować treść tych stosunków mając na względzie własne interesy. Przepis art. 130a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym nakazujący usunięcie pojazdu z drogi i jego umieszczenie na parkingu strzeżonym w sytuacjach określonych w ust. 1 pkt 1-3 i ust. 2 pkt 1-3 tego artykułu zawiera regulacje nie pozostawiające autonomii uczestnikom pomieszczenia i strzeżeniu pojazdu. Policja lub straż gminna (miejska) w razie zaistnienia sytuacji określonej w art. 130a ust. 1 pkt 1-3 i ust. 2 pkt 1-3 ma obowiązek podjęcia decyzji usunięcia pojazdu z drogi (art. 130a ust. 4). Wyznaczona przez starostę jednostka ma obowiązek usunięcia tego pojazdu z drogi (art. 130a ust. 5a). Wyznaczona przez starostę jednostka prowadząca parking strzeżony ma obowiązek przyjęcia pojazdu na przechowanie (art. 130a ust. 5c). Wysokość opłat za usunięcie pojazdu i jego parkowanie ustala rada powiatu (art. 130a ust. 6).

Nie można zgodzić się z tezą skarżącego, że z chwilą dostarczenia i przyjęcia pojazdu przez prowadzącego parking dochodzi do zawarcia w sposób dorozumiany umowy przechowania, gdyż decyzja o usunięciu pojazdu, jego usunięcie i umieszczenie na parkingu strzeżonym wynikają nie z oświadczeń woli osób uczestniczących w tych zdarzeniach, lecz z obciążającego ich obowiązku ustawowego.

Biorąc nadto pod uwagę, że celem regulacji zawartej w art. 130a ustawy – Prawo o ruchu drogowym jest ochrona dobra o istotnym publicznie znaczeniu – bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz życia i zdrowia jego uczestników należy dojść do wniosku, że chodzi o stosunek publicznoprawny, a nie cywilnoprawny. Zatem, zaskarżone orzeczenie, aprobujące postanowienie Sądu pierwszej instancji odrzucające pozew ze względu na niedopuszczalność drogi sądowej nie narusza art. 130a ustawy – Prawo o ruchu drogowym, ani art. 199 § 1 k.p.c.

Błędny jest pogląd skarżącego, że uznanie publicznoprawnego charakteru stosunku prawnego, z którego wywodzi prawo do wynagrodzenia za przechowywanie pojazdów pozbawia go drogi do dochodzenia należnego wynagrodzenia. Wyznaczony przez starostę podmiot do przechowywania pojazdów na parkingu strzeżonym w razie sporu o wynagrodzeniu za przechowanie może wystąpić na podstawie art. 102 § 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji do naczelnika właściwego urzędu skarbowego o przyznanie wynagrodzenia. Na postanowienie naczelnika urzędu skarbowego przysługuje zażalenie do dyrektora izby skarbowej z kolei na postanowienie dyrektora służby skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego, a następnie skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Taki tryb postępowania przy dochodzeniu roszczeń o wynagrodzenie za przechowywanie pojazdów na podstawie art. 130a ustawy – Prawo o ruchu drogowym aprobowany jest zarówno w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego (por. uchwałę SN z dnia 19 czerwca 2007 r., III CZP 47/07, OSNC z 2008 r., nr 7-8, poz. 80) jak i w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego (por. wyroki NSA z dnia 8 września 2006 r. I OSK 1184/05 i I OSK 1185/05 oraz z dnia 15 maja 2007 r. I OSK 1768/06).

Z powyższych względów na mocy art. 398¹⁴ k.p.c. Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji postanowienie.